

Asia: OM8/41/2017

Luonnos hallituksen esitykseksi julkisista kuulutuksista annetun lain kumoamiseksi sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Yleiset kommentit esitysluonnoksesta

Tähän voitte halutessanne kirjoittaa saatteen lausunnolle

Lähtökohtaisesti Suomen luonnonsuojeluliitto kannattaa esitystä, jonka tavoiteena on yhtenäistää päätösten kuulutusmenettelyitä sekä yleisen tiedottamisen että päätösten tiedoksiannon osalta. Erityisesti ympäristöasioissa päätösten julkipano- ja tiedoksiantomenettelyt ovat kirjavia, aiheuttaen tulkintaongelmia ja käytännön haasteita. Sääntelyn yhtenäistäminen ja yksinkertaistaminen on siten erittäin tärkeää. Annettu esitys on oikeansuuntainen ja selkiyttää kuulutus- ja tiedoksiantomenettelyitä, mutta sisältää myös joitakin epäkohtia.

Viittaamme tässä yhteydessä myös korkeimman hallinto-oikeuden asiassa antamaan lausuntoon, jossa on näkemyksemme mukaan nostettu esityksen keskeisiä epäkohtia esiin.

Yleiset kommentit esitysluonnoksesta

Tarkastelemme ehdotusta lähinnä ympäristöllisten päätösten näkökulmasta. Ehdotuksessa on jossain määrin tunnistettu ympäristön käyttöön liittyvien päätösten kuulutus- ja tiedoksiantomenettelyiden moninaisuus. Käytännössä ympäristölainsäädännön osalta eri lakeihin perustuvien kuulutus- ja tiedoksiantomenettelyiden epäyhtenäisyys on ongelmallista. Tämä johtuu siitä, että ympäristöasioiden vaikuttavuus on hyvin laaja, sekä asiallisesti että alueellisesti. Etukäteen on usein vaikeaa tietää, millä tahoilla saattaa olla intressiä osallistua mm. lupa-asioihin. Siksi pidämme edelleen perusteltuna perinteisen sanomalehti-ilmoituksen julkaisua. Tältä osin esitys on epäkohdonmukainen, sillä esim. kaivoslaissa, yva-laissa ja maa-aineslaissa on yhä mukana velvoite sanomalehti-ilmoituksista, mutta esim. tulvariskilaissa, vesienhoitolaissa tai luonnonsuojelulaissa ei.

On esimerkiksi tavanomaista, että jokin luonnonsuojeluyhdistys haluaa jättää ympäristölupahakemuksesta mielipiteen tai mahdollisesti myös valituksen, mikä edellyttää kattavaa ja toimivaa tiedoksiantomenettelyä. Jotta lupaprosessiin osallistuminen on mahdollista, on siitä ensin saatava tietoa. Tämän vuoksi on tärkeää huolehtia tiedonkulun kattavuudesta ja tiedon

saavutettavuudesta. Sama koskee päätösten tiedoksiantoa, johon muutoksenhakuajan alkaminen on kytketty. Näiden osalta sääntelyyn sisältyy nykyisin liikaa vaihtelua ja epäselvyyttä, mikä kuormittaa tarpeettomasti kaikki osapuolia päätöksen antaneesta viranomaisesta muutoksenhakijasta ja tuomioistuimeen.

Joiltain osin esitys on jäänyt hieman epäselväksi. Tämä johtuu mm. siitä, että osa ympäristölainsäädäntöön tehtävistä muutoksista on tarkoitus antaa omana esityksenään myöhemmin. Olisi tärkeää huolehtia siitä, että kaikki muutokset siirtymäsäännöksineen toteutettaisiin samalla kertaa. Yhdyimme myös korkeimman hallinto-oikeuden huoleen siitä, että esityksessä ei ole otettu riittävällä tavalla huomioon sen kiinteää yhteyttä muutoksenmenettelyyn ja oikeusturvan varmistamiseen.

Mitä selkeämpiä ja yhtenäisempiä määräajat ja niiden laskeminen ovat, sitä vähemmän epäselvyyttä ja ylimääräistä hallinnollista kuormitusta siitä seuraa. Päätösten tiedoksiantiajankohdan on oltava yksiselitteinen, koska se määrittää muutoksenhaun almaisena. Hyvänä esimerkkinä ovat toimineet Aluehallintoviraston (AVI) antamat päätökset, jotka annetaan julkipanon jälkeen. Näissä mainitaan se tietty päivämäärä, mihin mennessä muutoksenhaku on tehtävä. Ratkaisu on käytännön kannalta hyvä, koska se määrittää selkeästi viimeisen päivämäärän, jota muutoksenhaussa tulee noudattaa. Ympäristöasioissa osallisia ovat usein kansalaiset, joilla ei välttämättä ole riittävää osaamista välillä vaikeaselkoisista valitusajan laskemiseen liittyvistä säännöistä.

Kuten totesimme, annetun esityksen arviointia vaikeuttaa se, että ympäristönsuojelu- ja vesilain sekä muinaismuistolain osalta tehdään tarvittavat muutokset omina esityksinään. Juuri ympäristönsuojelu- ja vesilain kuuluttamista ja tiedoksiantoa koskevat säännökset ovat kuitenkin käytännössä erittäin keskeisiä. Olisi syytä varmistaa, ettei erityislakeihin ehdoteta nyt käsiteltävästä esityksestä poikkeavia muutoksia. Tästä syystä kaikki muutokset tulisi valmistella ja myös toteuttaa yhdessä.

Lisäksi huomautamme, että ehdotuksen tarkoituksen on luopua julkipanomenettelystä, mutta tästä huolimatta erityissäännöksiin jää viittauksia julkipanomenettelyyn. Esimerkkinä tästä ovat eräät maankäyttö- ja rakennuslain säännökset.

Julkisista kuulutuksista annetun lain kumoaminen (1. lakiehdotus)

Onko näkemyksenne mukaan tarvetta erilliselle kuulutusmenettelylle (hallintolain 62 a §) vai voitaisiinko julkisissa kuulutuksissa noudattaa yleistiedoksiannosta säädettyä menettelyä (hallintolain 62 §)?

Erilliselle kulutusmenettelylle hallintolain 62 a §:n tapaan on selkeä tarve.

Kuulutuslain kumoamisen myötä ehdotetaan poistettavaksi muussa lainsäädännössä olevat viittaukset viranomaisen ilmoitustauluihin niiltä osin kuin on kyse kuulutuslain tarkoittamasta ilmoitustaululla ilmoittamisesta. Mikä on näkemyksenne tästä?

Esitys on perusteltu.

Ehdotetut muutokset hallintolakiin (2. lakiehdotus)

Kommenttinne yleistiedoksiantomenettelyä koskevaan säännökseen ehdotetuista muutoksista (hallintolain 62 §)

Ei kommentoitavaa.

Kommenttinne julkisia kuulutuksia koskevasta säännöksestä (hallintolain 62 a §)

Yksityiskohtaiset huomiot

HL 62 a § 1 momentti:

Esityksen mukaan "tarpeen vaatiessa kuulutus julkaistaan myös asian vaikutusalueen sanomalehdessä". Tältä osin toteamme aiemmin esittämämme lisäksi, että ympäristön käyttöön liittyvissä asioissa sen tulisi olisi pääsääntö, ei vain tarpeen mukaan arvioitava seikka. Poikkeuksena voisi olla nykyiseen tapaan asian merkityksen vähäisyys tai muu tarpeettomuus.

Ympäristöpäätösten vaikutukset voivat olla hyvin moninaiset ja tapauskohtaisesti saattaa olla vaikea määrittää mahdollisia osallisia, mikä puoltaa laajaa tiedoksiantoa. Toisen merkityksellinen seikka on se, että kaikilla kansalaisilla ei ole mahdollisuuksia - tai edes kykyä - seurata sähköisiä www-sivuja siinä määrin tarkasti, että tieto heidät sitä kautta saavuttaisi. On todettu, että usein paikallinen sanomalehti on edelleen monille paras tiedon välittämisen kanava. Laajavaikutteisten ympäristökysymysten osalta on tärkeää huolehtia riittävästä tiedonkulusta. Toivomme että tähän kysymykseen kiinnitetään valmistelussa erityistä huomiota, sekä hallintolain että substanssilakien osalta. Tämä tulisi toteuttaa yhdenmukaisesti kaikissa ympäristöasioissa. Tältä osin esityksen lakiehdotuksissa on epäyhtenäisyyttä, kuten jo yleisissä kommentteissamme edellä totesimme.

Esityksen 62 a §:n 3 momentti

Esityksessä ei oteta kantaa siihen, lasketaanko kuulutuksen julkaisupäivä mukaan valitusaikaan. Vaikka asiasta säädetäänkin muualla, olisi selvyuden vuoksi perusteltua myös tässä yhteydessä - pykälässä tai perusteluissa - todeta, ettei tiedoksiantopäivää lasketa valitusaikaan mukaan. Tiedoksiannon ajankohta liittyy kuitenkin ratkaisevalla tavalla muutoksenhaun alkamiseen, kuten olemme edellä todenneet.

Käytännössä päätöksen antamista koskevan julkisen kuulutuksen keskeinen tehtävä on määrittää selkeä ja yksiselitteinen päätöksen valitusaika. Olisi toivottavaa, että esimerkiksi AVI:n päätöksissä noudatettu käytäntö otettaisiin käyttöön myös muualla. AVI:n päätöksiin sisältyvissä valitusosoituksissa on mainittu se päivämäärä, milloin valitusaika päättyy. Tällöin kaikki osapuolet välttyvät valitusajan laskemiselta.

Esimerkiksi ehdotuksessa on kaivoslain 57 §:ssä osalta säädetty, että kuulutus on pidettävä nähtävillä sen ajan, jonka kuluessa päätökseen voidaan hakea muutosta. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että viimeinen nähtävilläpitopäivä on samalla valituksen viimeinen jättöpäivä. Muotoilu on kuitenkin jossain määrin epäselvä ja saattaa aiheuttaa tulkintaongelmia. On myös otettava huomioon se mahdollisuus, että syystä tai toisesta kuulutus jääkin liian pitkäksi aikaa nähtäville. Miten valitusaika tällöin määräytyy, kun esim. kaivoslain 57 §:n mukaan nähtävilläolo on samalla valitusaika?

Esitämme, että mahdollisuutta tarkentaa valitusajankohtaan kytkeytyviä säännöksiä vielä selvitetään.

Esityksessä ehdotetaan tarkistettavaksi kuulutuslakiin, julkisiin kuulutuksiin sekä viranomaisen ilmoitustauluihin liittyvät viittaukset muussa lainsäädännössä. Kommenttinne muista luonnoksen lakiehdotuksista (3-18)

3. laki asevelvollisuuslain 15 §:n muuttamisesta

-

4. laki kaivoslain muuttamisesta

Tältä osin viittaamme hallintolain 62 a §:n osalta sanottuun.

5. laki kolttalain 50 §:n muuttamisesta

-

6. laki ajoneuvojen siirtämisestä annetun lain 9 §:n muuttamisesta

-

7. laki kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetun lain 8 a §:n muuttamisesta

-

8. laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 9 §:n muuttamisesta

-

9. laki pienten erillisten alueiden siirtämisestä kunnasta toiseen kuntaan annetun lain 4 §:n muuttamisesta

-

10. laki tulvariskien hallinnasta annetun lain 17 ja 18 §:n muuttamisesta

Viittaamme tältä osin yleisiin kommentteihin sanomalehti-ilmoituksen säilyttämisen tarpeesta.

11. laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain 104 b §:n muuttamisesta

-

12. laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 15 ja 17 §:n muuttamisesta

Viittaamme tältä osin yleisiin kommentteihin sanomalehti-ilmoituksen säilyttämisen tarpeesta.

13. laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 13 ja 17 §:n muuttamisesta

Viittaamme tältä osin yleisiin kommentteihin sanomalehti-ilmoituksen säilyttämisen tarpeesta.

14. laki luonnonsuojelulain muuttamisesta

Viittaamme tältä osin yleisiin kommentteihin sanomalehti-ilmoituksen säilyttämisen tarpeesta.

15. laki maa-aineslain muuttamisesta

Viittaamme tältä osin yleisiin kommentteihin sanomalehti-ilmoituksen säilyttämisen tarpeesta.

16. laki maantielain 108 §:n muuttamisesta

-

17. laki vaalilain muuttamisesta

-

18. laki ydinenergialain 23 §:n muuttamisesta

-

Muut kommentit

Voitte kirjoittaa tähän mahdolliset muut kommentit esitysluonnoksesta

-

Kallio Pasi
Suomen luonnonsuojeluliitto